

# イギリスの中心市街地活性化に関する分析

## A Study of revitalisation of town centre in the U.K.

足 立 基 浩

Motohiro ADACHI

### Abstract

This paper examines the way to revitalize town centre economies in rural towns such as Sheffield, Peterborough and Ipswich in the U.K. A questionnaire survey was conducted to examine customers' behavior during visit to the town centre in Ipswich. The main findings are as follows; first, the town centres in the U.K have generally been vibrant in the last 20 years simply because they attract many customers and this is because of instituting PPG 6 (Planning Policy Guidance No.6) scheme since 1983. The town centres also provide customers with a variety of commodities including brand goods and walking environments such as open cafés, green sites, and rivers that are nicely supplied. An empirical research has been conducted to test which factors affect duration of time spent shopping by customers relying on binomial logit model techniques. The result shows that age plays a significantly role in the length of time spent shopping.

### はじめに

本論文では近年、日本の中心市街地活性化論議において最も参考になるとされるイギリスの地方都市再生についてみてみたい。イギリスでは「ふるきを温めて当たらしきを知る」が都市計画の基本精神といえる。ホテルなどの宿泊料金は近代的なものよりも伝統的なタイプの方が宿泊料金は高い。また、多くの都市でも街並みは15世紀頃からの伝統をいまだに引き継いでおり、風格が漂っている。

景観については大幅な変更は望まず、むしろソフトを新鮮にする試みが多い。この点は伝統的な価値を大切にしながら利便性は追求する都市再生という本稿の目指す方向にも一致する。

イギリスで都市再生を主務としていっている機関は「副首相府（ODPM: Office of Deputy Prime Minister）」である。1997年に環境省（Department of Environment）と交通省（Department of Transport）が合体して、DETR（Department of Transportation and Regions）が生まれ、2002

年に環境部門が外れてODPMとなった。つまり、日本における内閣府と国土交通省的な機能が合体したようなものとなっている。

イギリスでは、通称GO（Government Office）と呼ばれる9種類の政府事務所をとりまとめる地域調整局（通称RCU: Regional Co-ordination Unit）が設立されている（2000年）。これは縦割り行政が批判された地域行政を横のつながりから見る機関である。省庁間の地方政策の調整役を目的としてできたRCUであるが、2003年の報告によるとこの調整の結果、省庁間の地域政策の件数は半分にまで減少することができたという。

また、イギリスには1994年より包括的単一補助金（通称SRB）という制度が導入されている。SRB補助金を管理するのがRCU下にあるGO（政府事務局）である。GO創設によって、各省庁の地方再生に関する補助金体系もまとめられ（それまでは20以上の補助金が存在した）、単一補助金（SRB）となったのであるが、管理組織がRDA（Regional Development Agency）に移管され、最終的には単一プログラム（SP）へと移行した（2002年より）。SRBは第1ラウンドから第6ラウンドまでが存在し、2007年3月で終了した。そして、SRB実行後は政策評価であるPDCA（Plan計画, Do実行, Check評価, Action再実行）を徹底化している。

つまり、「産官学・NPO等が連合して応募する競争的な都市再生基金を地域に提供し、大規模なハード整備も可能にしている」のである。

中心市街地再生についてはPPG 6（計画指針：1993年より施行）が貢献している。PPG 6ではシーケンシャル・アプローチと呼ばれる手法を用いて中心部に対する大型小売店舗の誘致を積極的に進めている。これにより、都市としてのコストの安い「持続可能な」体系が維持できる（成功例としてブライトン市、シェフィールド市、リバプール市などが挙げられる）。

本稿においては、著者がこれまで行ってきたイギリスの中心市街地に関する調査データをもとに、イギリスの活性化に関する分析を試みたい。

## 1. イギリスと日本の商業環境

本節では、過去20年程度のイギリスと日本の中心市街地商店街経済の流れについてみてみよう。

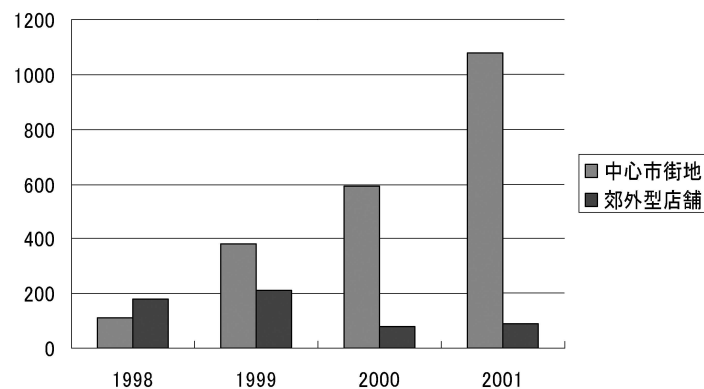
イギリスも日本も中心市街地は商業を中心に栄えたが、戦後、特に1970年代以降のモータリゼーションの進展、都市の拡大、また大型ショッピングセンターの郊外進出によって中心市街地小売業も衰退を余儀なくされた。

イギリスでは1979年を境に10店舗以上合体したスーパーマーケットの総数が独立型小売店（日本で言う商店街の商店）を上回るようになった。日本でもこういった現象が観測されて久しいが、イギリスでは1970年代後半に既に経験している<sup>(1)</sup>。

また、イギリスにおける小売店の総床面積数においても、1987年ごろより増加し、この傾向は1990年代の半ばまで続いた<sup>(2)</sup>。これは、郊外型大規模小売店が増加したためである。しか

し、中心市街地の衰退を重大な社会問題としてみた政府は都市計画指針を変更し、郊外型店舗の立地を制限する「都市計画許可第6条（PPG 6 = Planning Policy Guidance, NOTE 6、大店法と中心市街地活性化法が合体したようなもの、以下PPG 6）」が施行されることとなった。この結果現在では個人経営型の小売り店舗が逆に増加傾向にある。中心市街地の商店数が郊外型大規模小売店と1998年にはほぼ同数であったのが、同法が施行されるやいなや中心市街地商店街の店舗数が急増することとなった（図1参照）。

図1 ショッピングセンターの立地別出店予定（1998－2001）



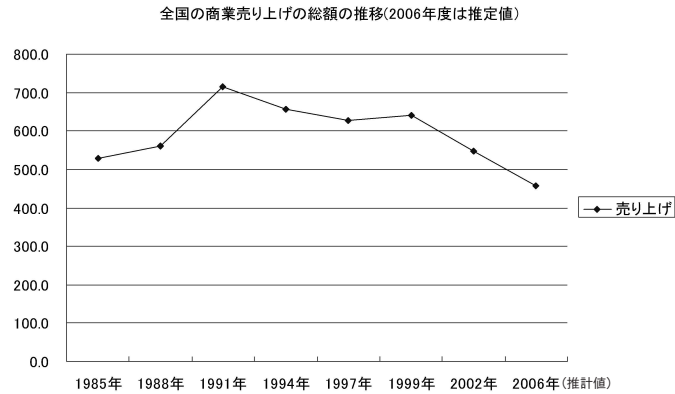
出所：CB Hiller Parker (1999) , Shopping Centre in the Pipeline, London

一方、日本の状況はどうであろうか？

以下、ここ数年の日本の商業トレンドを把握するために全国の商業売り上げの動向についてみてみたい。全国の商業売り上げはバブル崩壊後の1991年には約713兆円を記録したが、以降減少を続け1997年には約627兆円、2002年には548兆円となっている（図2参照、なお、2006年度においてはデータがまだ発表されていないので推定値を用いた）。

- 
- ✓（1） Department of Environment, Transport and the Regions (1994) 参照。  
（2） Department of Environment, Transport and the Regions (1994) 参照。

図2 全国の商業売り上げ額の推移（1985年～2006年）（単位：兆円）



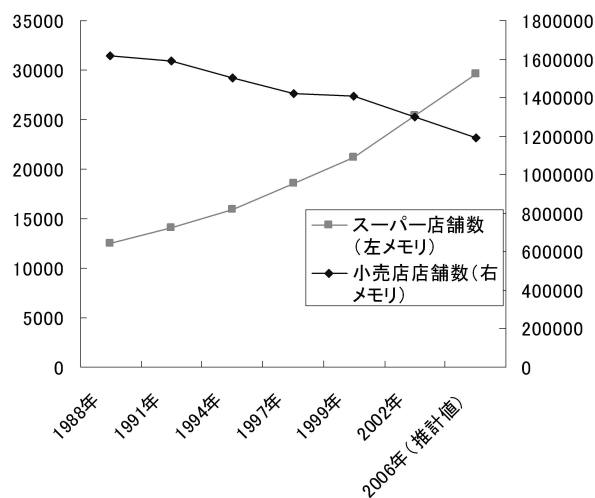
出所：経済産業省経済産業政策局調査統計部産業統計室編 商業統計表 産業編（市区町村表，都道府県表）

つまり、商業売り上げ総額は全国レベルでは年々減少傾向にある点が見える。

次に、全国の商店数とスーパーの店舗数の推移について見てみよう（図3参照）。図より明らかに、大規模小売店舗を含むスーパー数と一般小売店舗（商店街の店舗等）の数は前者が増加傾向にあるのに対して後者は減少傾向にあることがわかる（左メモリがスーパー店舗数、右メモリが商店店舗数）。

特に過去10年においてはこの傾向は強まっており、商店街などの商店が閉鎖に追い込まれる反面、規模の大きなスーパーがその分の顧客を吸収し拡大しており、商店街での合理化・再編が進んでいる。

図3 全国の小売商点数とスーパー（大型店舗を含む）の店舗数





この小売業の再編が、全体の売り上げには貢献しておらず（図1再掲）、商業需要総数は変わらない。つまり、一種のゼロサムゲームのような状況が発生している。

つまりイギリスと日本とを比較した場合、日本の場合商店街の衰退に歯止めがかからないのに対して、イギリスでは1996年を境にこの傾向を逆転させることに成功している。そして、この1996年はPPG 6法が強化（同法は1986年に導入されている、詳細については後述）されたタイミングと一致している。つまり、同法（＝PPG 6）の登場が商店街の衰退に歯止めをかけた、といって過言ではないのである。

## 2. PPG 6（Planning Policy Guidance No.6）<sup>(3)</sup>

イギリスでは1993年以降の「持続可能な発展（Sustainable Development）」を国策として掲げ、この哲学のもと、中心市街地の活性化政策が位置づけている。「持続可能な成長」を中心ポリシーに掲げ大量消費、大量生産の社会システムから脱却し、低成長ながらも持続可能成長を遂げる社会を目的としている。いわば、通商政策、産業政策、国土政策、外交政策等イギリスのありとあらゆる政策を貫く哲学のようなものである。

土地政策においても、環境に配慮した産業立地政策が奨励されることとなる。具体的には排気ガス・ガソリン消費などを通じて環境的に問題のある車依存型社会からの脱却であるが、以下この方針を具現化しているPPG 6（Planning Policy Guidance Note）を見てみよう。

### 2.1 PPG 6と環境政策

1988年PPG 6は誕生したが、1988年のPPG 6は曖昧な部分が多く1993年に改正された。以下その内容について概観したい。

#### Planning Policy Guidance No.6（都市計画指針 第6号）

- 1．中心市街地の「民間投資」に与える影響調査を行う
- 2．「ローカルプラン」で計画した中心市街地振興戦略に対する影響調査を行う
- 3．中心市街地の「質」、「魅力」、「特徴」に与える影響と、地域社会における中心市街地の社会的、経済的役割に与える影響に関する調査を行う
- 4．中心市街地が今後提供する「サービス」に与える影響の分析を行う
- 5．空き店舗に対する影響調査を行う

そしてこれらの影響調査を実施したうえでの郊外型大型店舗立地の許可検討、を行うのである。

---

(3) 『英国の中心市街地活性』、p 27－p 32参照、横森豊雄、2001年、同文館

1993年のPPG 6ではさらに「環境政策」と「土地政策（中心市街地活性化を軸とした）」の内容が盛り込まれている。これは、1992年のリオデジャネイロサミット（環境）宣言に起因している。つまり同宣言を理論的支柱に、資源・環境問題に配慮しながら小売開発を促進しようと試みることとなった。例えば、中心市街地での生活が奨励されれば、自動車による移動の距離と機会を減らすことが可能となる。自動車交通よりも公共交通機関の利用や自転車等、「環境に優しい移動の手段」の利用が奨励された。都市政策の面でも、都市機能を分散させるよりはある程度集中させた方がエネルギー効率の面から有効といえる。エネルギーの節約は排気ガス、排水汚染などの減少にも貢献するため、環境政策的側面からも中心市街地活性化は促進された。

## 2.2 シーケンシャル・アプローチ（1996年）

先述のようにイギリス政府は「持続可能な開発、成長」を国策としてかかげているが、ここではこれに関してシーケンシャル・アプローチと呼ばれる都市政策手段について説明を行いたい。これは、

- 1) 大型店の出店に際し、まず中心市街地での出店が可能であるか否かを優先的に考慮する。
- 2) それが無理な場合には中心市街地から徒歩圏内の場所に立地すべきである。

つまり、郊外型大型店舗の出店をいわずに規制するのではなく、階層的に、段階的に大型店許可を行うことによって基本的には中心市街地活性化を奨励することとなっている。日本で言うところの「大規模小売店立地法」に似ているが、「段階的に」大型店出店を考慮しているという点において日本のそれとは異なっている。このシーケンシャル・アプローチを導入後イギリスでは、商業施設の郊外出店は規制されることとなった。

日本でも2005年11月、福島県が大規模小売店舗の出店規制をかけ、また、国土交通省も2007年2月現在、これに追随するような法改正(10000㎡以上の面積規模の大規模小売店舗の出店を原則規制する)に取り組むことになった（いわゆるまちづくり三法の改正）。イギリスのPPG 6のような中心市街地からの出店規制も盛り込まれており、まちづくり法の改正は日本版のPPG 6的な都市計画規制といえよう。

## 2.3 短期的に効果のある政策はないのか？

ところで、まちづくり3法の改正を前提に今後日本の商店街を活性化させるためにはどのような手段を用いたらよいのだろうか？確かに、日本の中心市街地活性化法を一部改正し、イギリスのようなPPG 6を導入すれば、中心市街地は活性化されるかもしれない。しかし、

日本とイギリスとは法体系が異なるために法改正を含み市民のコンセンサスを得るのにも相当の時間がかかる。イギリスでは産業政策と都市政策の両面をおびた法律（PPG 6）が町全体の活性化策として有機的に機能しているが、日本の場合、都市計画法、大規模小売店舗立地法などの法改正も同時に行わなければならない。半年ごとに状況が悪化している日本の中心市街地を活性化させるためには効き目の早い施策が必要である。

都市の活性化にはマーケティング的な発想が不可欠である。日本の中小都市の商店街に決定的に欠けているのは「マーケティング力」と「資金総出力」、「人的資源総出力」、いわゆる「ヒト、モノ、カネの連結の発想」といえる。そして、それらを有機的にコーディネートする統括本部が必要である。本来、街づくり会社（TMO）がこの部分を担うべきであるが、実際のところ商店街組合と行政との2重構造、また長引く不況がもたらした資金不足等の理由により十分には機能されてこなかった。

イギリスでは上記3点を見事クリアした形で街が活気付いている。ここでもイギリスの事例は参考になるために、以下、著者が2004年9月から2006年9月にかけて、現地調査を行った結果を見てみたい。都市の抽出に際しては、大都市ロンドンからの距離に応じて選出した。それらは、ロンドンから北に約400キロほど離れた企業城下町であるシェフィールド市（人口規模50万人程度）、ロンドンから北東に約150キロほど離れた人口管理成長政策として名の知られているピータバラ市（約15万人）、そしてロンドン郊外に立地する（ベッドタウンとしての）イプスウィッチ市（人口約20万人）などである。

### 3 イギリスの中心市街地活性化策 シェフィールド、ピータバラ、イプスウィッチ、

#### 3.1.1 シェフィールド市 中心市街地と郊外型店舗との共存

本節では、まずイングランド北部の街シェフィールド市の事例を見てみたい。ここでの調査目的は①地方都市の財政構造、②イギリス地方都市の中心市街地活性化策、③雇用策の現状（どのような策があるのか？）、④地方自治体活性化策の現状、⑤福祉政策の現状などである。このうち、①、②、③そして④については現地市役所にてヒアリング調査を行い、⑤については、福祉施設を視察したがこの部分については紙幅の都合上割愛する。以下研究調査結果についてみてみよう。

#### 3.1.2 シェフィールド概要<sup>(5)</sup>

シェフィールド市の人口は51.3万人（2006年8月現在）で、かつては鉄鋼業として栄えた

---

（4）2004年、9月にイギリスを訪れ、かつて産業都市として栄えた地方都市（シェフィールド市・鉄鋼）の活性化について調査を行った。

（5）イギリスではCore Cityと呼ばれるいくつかの地方都市のキーとなる都市を指定している。これらはCardiff, Bristol, Sheffield, Nottinghamなどを筆頭に合計6箇所あるが、このうちの一つにSheffieldも入っている。

街である。この鉄鋼業も現在は衰退し（1970年代頃より衰退）現在までに10万人以上が職を失った。現在の主要産業は、製造業（鉄製品加工）、商業（市が推奨）などで、市の予算約2158億円（うち、地方交付税が42%）、このうち、街の活性化のための支出は観光、レジャー、再開発などで合計約100億円程度となっている。日本の地方都市の多くもかつては企業城下町として栄えたが現在はその産業が衰退してしまったケースが多い。シェフィールド市の場合も日本同様に、以前は鉄鋼業として世界に名を馳せていたものの1970年代以降世界的な鉄鋼需要の不足により衰退を余儀なくされた。

### 3. 1. 3 市役所職員Inga氏からのインタビュー結果より

我々は市役所観光化職員のInga氏より同街の都市計画・財政構造などについて説明・現地案内などをしていただいた。同市の市役所の建物にはシティーホール（City Hall）とタウンホール（Town Hall）の2箇所があるが、City Hallは議会場として、そしてTown Hallはコンサート会場として利用されている。ヒアリングはCity Hallで行われた。

かつて、シェフィールド市は鉄鋼の街として栄えていたが、1980年代に急激に経済が悪化し、10年程で約70000人の雇用が失われた。市は雇用対策が迫られる中、様々な代替的な産業の模索をはじめた。それらはIT技術、バイオ関連、鉄鋼を用いた製造業関連産業の育成等であったが、近年では商業による街づくりも模索している。

1992年ごろより中心市街地活性化のためのマスタープランが作成され、その第一弾として中心市街地と郊外地の同時開発を試みている。これは、中心市街地の街並みを整備しつつ、郊外型ショッピングセンターも充実させ両者の共存共栄を試みる企画である。特に中心部と郊外型店舗とはLRT（路面電車）によって結ばれ、多くの買い物客・通勤客の足となっている。

現在でも中心地には多くの投資がなされている。特にカッスル・マーケットと呼ばれる地域では、新たなデパートを誘致したりするために歩道整備などを行っている。様々な試みを行って街を賑やかにしようとしているが、そのためには公共投資が不可欠であり、イギリスはこの公共投資を厳密な優先順位のもと積極的に行っている。

小規模なイベントなども随時行われている。クリスマスには大規模なキャンペーンが行われ、特にMillenium Fundと呼ばれる宝くじ（Lottery）を原資としたファンドを用いて様々な都市インフラが整備されてきた。中心市街地付近の噴水などはこれを利用して整備されたのである。

また、経済的な効果を狙ったEUのオブジェクティブ1計画資金（EUの開発基金）も有効に使われている。

イギリスにはそのほかHeritageファンドと呼ばれる伝統的建造物に対する補助金やNational Trustが給付する基金などがある。さらにCountry Side Agencyと呼ばれる地方政府に対して特別補助をする政府の機関なども存在している。

なお、シェフィールドの中心市街地ではウインターガーデンと呼ばれる温室ガーデンが存在するが、これは様々な基金を利用して建設された。Millenium 基金などをはじめ多くの資金が利用されている。これからの時代は高齢者の集客をいかに中心市街地と呼ぶかが目下の検討課題となっている。

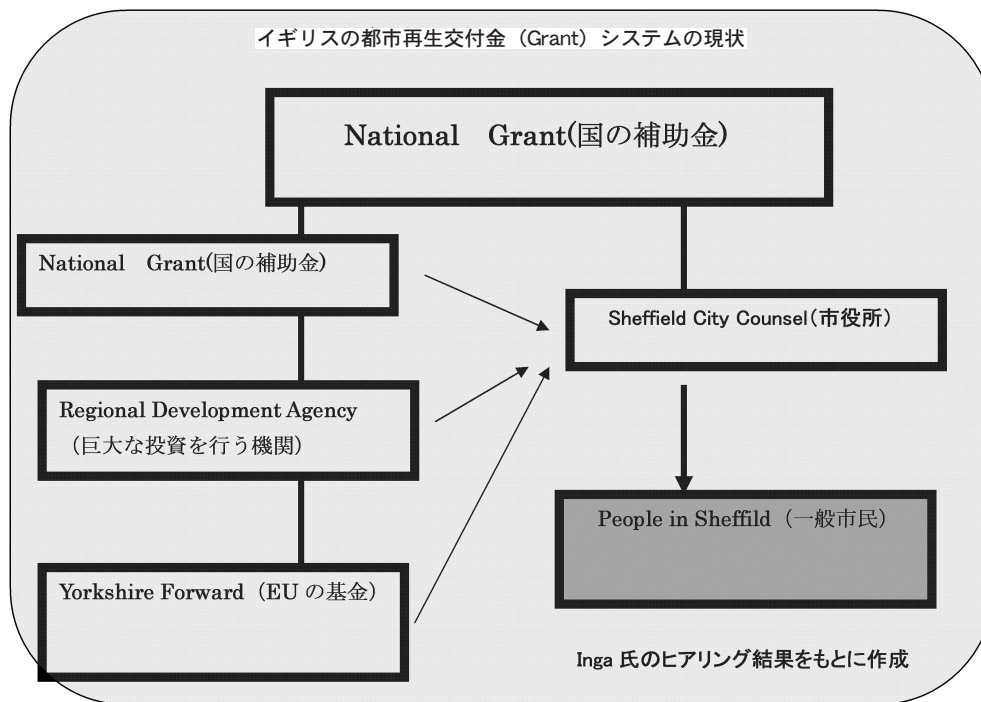
シェフィールドではSheffield First Partnership、通称S 1と呼ばれる基金がある。これは、同地の郵便番号「S 1」をとって名づけられたものであるが、この基金を用いて公共投資が積極的に行われているのである。

#### 3. 1. 4 シェフィールド市の財政構造

##### カウンスeltaックス（固定資産税）について

イギリスにおける固定資産税の一種であるカウンスeltaックスは地方税の主要財源として都市の活性化策にも使われている。しかし、地方財政を支えるのは主に地方交付税交付金（Grant）である。最近では公共投資の際にPFI（Private Finance Initiative）も多様に利用されており、この資金と共同でPeaceful Gardenと呼ばれるシェフィールド市中心市街地の庭園の整備も行われた。これにはMillenium Fundと呼ばれる基金も利用されている（Lottery（宝くじ資金）が原資）。

シェフィールドの場合は同市がユニタリー・オーソリティー（単一地方行政府）の一角を占めていることもあって県と市とが一つになっている（広域合併）。近年地方行政においてはBest Value（市民に提供するサービスを最大限に高める）と呼ばれる労働党の政策が実施されているが、これにより監査委員会（Audit Commission）と呼ばれる団体が地方行政団体の評価を詳細に行うこととなっている。この結果各自治体の教育、社会サービス、住宅のサービスは大幅に向上した。なお、サービスの評価手法がCPA（Comprehensive Performance Assessment）と呼ばれるスキームである。これによって全国的な行政評価基準が設けられることとなった。行政サービスで優先されるのは教育、社会サービス（上下水道、街路舗装）等であり、これらは財政削減の優先順位は最も低い場所に位置づけられている。



Best Value 政策の名の下に 5 年に一度地方自治体のサービスが住民ニーズに適合しているか否かについて評価が行われる。現在のところ、シェフィールド市は B「Good」の評価を得ている。

### 3.1.5 シェフィールド市の課題

ヒアリングによると、シェフィールドの場合、近隣のライバル都市マンチェスター市などと比較してショッピングセンターと商店街双方にブランドネームが無いことが課題として挙げられている。長期的に顧客を集まるためには商業施設のブランド化が必要とのことであるが、シェフィールドではこのブランドを中心とした販売戦略形態とはなっていないという。シェフィールドは製造業を中心として都市が形成されており、これからもこの傾向は続くだろうが、今後は新産業としての商業育成と雇用政策が優先されるべき課題と言える。

### 3.1.6 イギリス型郊外型店舗 再開発システムとその効果

ところで、シェフィールド市の都市再生を鑑みた場合、郊外型ショッピングセンターであるメドウホールの存在を無視できない。同市は 1984 年 2 月、鉄鋼業 Hadfield 社が撤退した跡地の 183 エーカー（約 732000 m<sup>2</sup>）において、都市再生のための主要プロジェクトとして大型ショッピングセンター・メドウホール建設を計画した。1988 年より着工したが、その前に



汚染土壌を取り除かなければならず、この作業が難航した（10万㎡）。建設には2年と3ヶ月を要し、計486億円の費用を費やした。この時点で2500種類の建設雇用（地元からは75%の雇用、全体で7000人）を創出した。なお、開発後の地価は開発前と比べて約6倍に高騰している。1990年9月4日にオープンし、毎年3000万人が訪れているこのメドウホールの経済効果について以下簡単に見てみよう（2006年9月時点のデータ）。

- 衣料・アクセサリーなど約300店舗が入居している。また1日に1万2600台を収容することのできる駐車スペースがある。売上高は年間1000億円ほどに達している。
- 1994年からは中心市街地とシェフィールド中心部を結ぶ交通機関(LRT)が整備された。
- ここで営業する80%以上の商店の売り上げがその他地域の系列店のなかでトップ10に入るほどの売り上げを達成している。また、全テナントのうち24%が最高売り上げを記録している。
- 全体の54%の顧客が16キロから24キロ圏内（商圏）から訪れており、32キロ圏内ではその人数は約8割となっている。
- 毎週約150000台の駐車場利用がある。
- 顧客の約20%が公共交通機関を利用している。
- 全体の顧客の53%が25歳から44歳までの年齢層である。
- 顧客の6割が企業等の雇用者で、22%が無職（主婦等）、また8%がパートタイマー労働であった。
- 顧客の平均買い物時間は2時間7分となっている。

と、全ての購買機能を兼ねそろえたイギリスには珍しい巨大な郊外型ショッピングモールといえよう。

ところで、この巨大なスーパー SC の存在により中心市街地経済はどのような影響を受けたのだろうか？

### 3.1.7 共存共栄の街（中心市街地と郊外の経済）

中心市街地経済は1990年のメドウホール建設により当初大きなダメージを受けた。3年以内で衣類や靴などの品の売り上げは4割ほど低下した。しかし、その後の調査でそれはメドウホールの建設よりも中心市街地そのものの魅力に原因があったとの見方が強くなっている。

メドウホールが建設されて後、中心市街地の再生を重要事項と考えたシェフィールド市の市長は1992年、強力なイニシアティブによりシェフィールド市連絡グループなる組織を結成化し（大学教授や商工会議所メンバーからなる組織）、シェフィールド市活性化の基本方針を

決めるにいたった。さらに同市の市役所を中心として、主に①防犯・清掃、②広報、③販売促進、投資創出、④市民参加と組織化などについて強化的取り組みがなされるようになった。最終的には上記連絡グループと行政、ボランティアグループ（NPO）などで話し合いがなされ、日本の中心市街地活性化基本計画にあたる「中心市街地ビジネスプラン（Sheffield City Centre Business Plan）」が1994年に策定された。

ここでは、街の目指す目標事項として

①清潔な街（景観）、②訪問しやすい街（交通の充実）、③ショッピングが楽しめる街（回遊性・滞留性）、④文化的な生活を営める街（文化・伝統の維持）、⑤大学の発展を持続される街（教育）などを掲げ、目標数値としては2004年から2009年までの5年間で①2300人の新規雇用、②商店街の売り上げの14%増加、③訪問者の5%増加、④犯罪発生率の20%減少、⑤新規住宅の建築、などを掲げた。

### 3.1.8 再開発の形<sup>(6)</sup>

シェフィールド市の中心市街地は4種類のゾーニングがなされ、それぞれの地域にあった再開発が1994年ごろよりはじまった。それらは、①カッスルゲート地区、②科学文化地区、③デボンシャー・グリーン地区、④大聖堂・職業地区などである。街の中心部であるカッスルゲート地区に関しては、主に監視カメラの設置や駐車場整備が行われ、科学・文化地区では同地区のサイエンスパークの新規企業創出支援などソフト整備も行われている。デボンシャー・グリーン地区では、235戸の新規住宅建設がなされ、大聖堂・職業地区では旧庁舎の再利用がなされるにいたった。

かかる経費は1994年から2000年までの間で約1000億円（年間140億円程度）であり、公費の負担比率は10%程度であった。

中心市街地のみ予算はミレニアムコミッション（宝くじ基金）が2050万ポンド（約40億円）、ヨーロッパ地域開発基金（約8億円）、イングリッシュパートナーシップ（約8億円）、SRB（約1億円）、その他中央政府（約6億円）、の合計約63億円規模となっている。これらの公的資金がピースガーデンと呼ばれる緑地の改装費用や巨大温室の建設などによって利用されている。

その結果、1995年の中心市街地500店舗の合計売り上げは約900億円程度となり前年比約5%の増加だった。さらに、事務所の空室率は14%から6%に低下している。さらに、賃料水準も過去5年間で2倍ほどになった。

### 3.1.9 シェフィールド市からの教訓

本調査を振り返るにいくつかの重要な点が指摘できよう。

(6) 海外の中心市街地活性化、日本政策投資銀行編集、ジェトロ出版、2000年



まず第1は、①各種補助金（EU補助金等）を利用して伝統ある古い街並みを整備・維持し、街づくり会社主導で市民の求める中心市街地とは何かを徹底的に調査し、街づくりに生かした点である。住民の意見も吸収しながら最終的にはカウンセラー（議員）達が意思決定してゆく仕組みである。

第2はイギリスでは「環境に優しい街」の実現のため街の中心部の産業集積（この方が移動コストが節約できる）を積極的に推奨している点である。そのため、先述の「PPG 6」が効果的に運用されている。郊外型のショッピング施設も存在するが、都市政策の優先順位が明確なために中心市街地と郊外型店舗の調和が実現している。

第3は若い世帯の中心地居住を目的とした家賃補助政策により居住人口増加策を実施している点である。これは近年日本でも注目されている策である。

第4に商店街の店舗の多くは借家形式を採用しており、常に需要にあった新しい店舗が入る仕組みが整備されている点である。

そして最後にメドウホールという巨大なショッピングセンターと中心市街地経済の共存共栄が現在図られている点である。

以上の試みによって70年代には一旦衰退したイギリスの地方都市シェフィールド市の人口も増加傾向に転じている。

### 3.2 ピーターバラ市～現状を維持するための政策 ～

比較的衰退が進行しているイギリスでは1991年にはシティーチャレンジといわれる補助金、また1994年にはSRBに関する補助金が整備された。基本的には民間会社と地元行政機関、またNPOなどがパートナーシップを組んで都市再生が行われるという仕組みであり、パートナーシップを組んだ地域が、都市再生に必要な資金を国から獲得をする。具体的にはどのような形で行われるのであろうか？最後に成長管理政策としてその典型とも言われるピーターバラ市の都市再生を参照にしたい。

#### 3.2.1 ピーターバラ市の都市再生

イギリスの南東部の街ピーターバラ市は人口約15万6000人で、ディーゼルエンジン工場などを中心とした産業都市であった。著者は2005年9月に同地を訪れ、市役所都市政策課のMr. Law氏にインタビューを行った。同氏によるとピーターバラ市の政策目標は現在伸びすぎた成長を管理する段階にあり、そのための施策がなされているという。中心市街地にはQueens' Gateを中心とするショッピングセンター街と商店街が広がっており、活気がある。これは、PPG 6にもとづく長期計画の賜物であると同氏はいう。さらに、ピーターバラ・イニシアティブと呼ばれる民間セクター（Peterborough Initiathib）の企画力やマーケティング力に負うところも大きいようである。行政は、こういった民間とパートナーシップを組み合わせながら

開発を促進している。今後は住宅開発による定住人口の増加策を実施し、特に国内の補助金とEU補助金などを用いてウォーターフロントエリアの開発なども積極的に行うという。

### 3. 2. 2 中心市街地活性化基本計画

同地域の中心市街地活性化基本計画は①魅力の創出、②経済的発展、③コミュニティの育成、④環境保全と交通整備に関する部門より構成されている。また、再開発を中心としたゾーニングを行いそれらは、①中心部（コア地域）、②Queens' Gate地域（ショッピングセンター）、③サウスバンク（河川沿岸部）地域、④駅周辺などの地区から構成されている。これらの地域を15年程度の年月をかけて再開発を行う予定である。

ビジネス地区に関しては2015年までに10万フィート（約0.9<sup>(7)</sup>）ほどの新規オフィス供給を計画している。また、IT、印刷、金融、そして環境に関連する企業の誘致促進などを強化する予定である。また、住宅地区については今後20年で2500の新規住宅建設を計画しており、そのうち1000戸を10年以内に建設予定である。

### 3. 2. 3 ピーターバラ市にみる都市再生

ピータバラ市の場合、比較的大都市ロンドンまでの交通アクセスもよく（特急で1時間程度）、通勤圏といえる。この都市も他の地方都市と同様に昔ながらの産業（ディーゼルエンジン）が1970年代頃からかげりを見せ始め、それに代わって中心市街地を中心とする小売業が第2の産業として注目を集めている。また、日本と異なり明確に地区毎の役割が決められているために長期計画が練りやすい。

ここ30年間の商業施設の外観には大きな変化がないが、店舗やオフィスの中身は時代のニーズに合わせて変化している。ここでも「ハードは保存」、「ソフトは変化」の精神が貫かれている。

さて、最後にイギリス南東部、ロンドン郊外のイプスウィッチ市の都市再生の様子について見てみよう。日本では大都市近傍の都市の再生例として参考になるものと思われる。

### 3. 3 イプスウィッチ市の都市再生

著者は2002年9月6日、Ipswich市（イギリスの中部やや東）にて中心市街地の活性化に関する調査を行った<sup>(7)</sup>。この街の人口は2007年4月現在で約20万人だが、近隣商圈を合わせると約33万人の人口規模である。ロンドンから約60キロ程度と（特急で1時間程度）ロンドン通勤圏といえる。

中心市街地の商店街地区には全部で約422のショップがあり、それぞれ内容が充実している。中心商店街の空室率は約5%程度で全国平均よりも低い状況といえる。大学等の高等研

（7） Ipswich市ではMr.James氏（街づくり会社・社員）が調査に協力してくださった。ここに謝意を表したい。

究期間は存在しないが、若者は多く商店街を含め街は非常ににぎわっていた。

中心商店街の店舗の構成は2割程度が洋服、2割が食料品、残り2割が携帯電話ショップなどで、アーケード通りなどもある。TCM（Town Centre Management）と呼ばれる「街づくり会社」が商店街から寄付金を集めて町全体のイベントなどの経営を行っている。この都市の周りには約4箇所の大型郊外型店舗があるが、それぞれうまく住み分けており、中心市街地が廃れていないのが特徴である。街づくり会社の専属社員は2名で、市役所を定年リタイアした職員などを中心に運営されている。職員数は少ないが、とても活発な組織でイプスウィッチ市の中心市街地活性化に貢献している。

### 3.4 日本の中心市街地とイプスウィッチ市との違い

イギリスの中心市街地に関して文化的な面を含め、日本と大きく違う点は多くあるが、ショップに関してはナショナルレベルのチェーン店が圧倒的多数を占めている。個人経営店もあるが、全体的には少数で2割程度であった。チェーン店が多いために全国どこでも同じサービスが得られる点は素晴らしいが、逆に街に個性がない点も指摘できる。しかし、独立店舗（個人営業）もそれぞれの地域性を出した個性的な店が多くチェーン店に引けをとらない。中世からの古い街並みが保存されているため中心地区に駐車場を作ることは難しいが、「パーク・アンド・ライド」という形式でやや離れた郊外に駐車場を設置して中心地区まで買い物に來させる、という手法を採用している。その上、バスを中心に公共交通機関が発達しており、10分に約一本の割合でバスが走っている。

公共バスを利用して買い物をし満足をして家に帰ってもらう・・・、という点を都市づくりという点で注目している、とのことであった。

また、イギリスではほぼ全ての中心市街地にコーンエクスチェンジと呼ばれる集会場がある。

ここはかつて農場で取れたとうもろこしを市場で交換する場所として利用されたが今でもその場所が市民の社交の場（コンサートホール）として利用されている。各都市には歴史があり、歴史的建造物を大切にその歴史にあった町づくりをすれば、街は活性化できると担当者の方は話しておられた。ただし、店舗の趨勢についてはマーケットに任せる、とのことである。大型店舗については、先述のPPG6（Planning Permission Guidance 6）に従って入店を許可すべきか否かをカウンセラー（市議員合計46人）で話し合いをし、決定する。

### 3.5 イプスウィッチ市でのアンケート調査結果概要

著者は2006年9月にイプスウィッチ市にて中心市街地の魅力や購買動向を把握するために総数270の街頭アンケート調査を実施したが、以下その結果を見てみよう。<sup>(8)</sup>

## 回答者の属性：

アンケート調査は2006年9月5日から7日までに実施され、回収データ数は271、調査方法は街頭インタビュー形式で行われた。調査対象者の平均年齢は41.01才で、平均年収は21801ポンド、(日本円換算で約436020円、2007年4月現在)であった。また、回答者に学生の占める割合が最も高く(29.4%)、次いで主婦(26.5%)となっている。調査対象者に学生数の占める割合が高い点が興味深い。

表1 回答者の職業

職 業	合 計
家 族 経 営	4.4%
サラリーマン	23.5%
アルバイト等	5.9%
一般企業経営者	10.3%
学 生	29.4%
無職主婦など	26.5%
総 計	100.0%

## 調査結果

それでは、調査結果を見てみよう。ここでは、1、「中心市街地の魅力」、2、「中心市街地への交通手段」、3「滞在時間や購入金額等」そして、4「政策に対する期待」などの点に絞って考察を行いたい。

## 1. 中心市街地の魅力

まずはイギリス人が感じる中心市街地の魅力についてみてみたい。表1.1は中心市街地へ来街目的を示したものである。表より明らかなように中心市街地に来る理由のトップはショッピング目的(45.6%)、である。それ以外の回答(ビジネス目的、その他など)は合計で54.4%となっている。中心市街地がならずしも商業だけの目的地ではない点が伺える。

表1. 1 中心市街地への来街目的

目 的	合 計
買い物	45.7%
ビジネス(取引・商売など)	12.3%
その他	33.3%
(空白)	8.6%
総 計	100.0%

表1. 2 中心市街地に来る魅力

中心市街地の魅力	合 計
アクセスが良い	45.2%
品揃えが豊富	32.9%
商品が安い	2.7%
駐車場が十分にある	1.4%
その他	17.8%
総 計	100.0%

✓(8) アンケート実施に際してはイギリス調査に同行した足立ゼミナールの生徒(他のゼミ生も含む)12人の協力を得た。ここに謝意を表したい。

続いて中心市街地に来る魅力についてみてみよう（表1－2参照）。

最も回答が多かったのが「アクセスが良い」であった（45.2%）。つまり、中心地が市民にとって身近で便利な立地環境にあることがわかる。続いて「品揃えが豊富」が挙げられる（32.9%）が、これは日本の地方都市の商店街でアンケートをとった場合の一般的な回答結果と逆である点は興味深い。

さらに特筆すべきは「駐車場が十分にある」と回答した人が少ない点である（1.4%）。つまり、イギリスの中心市街地の駐車場の整備状況はあまりよくない。日本では中心市街地の活性化の要件に「駐車場の整備」が考慮されるケースが多いが、一般的に人通りの多いイギリスの中心市街地でも整備の乏しい駐車場は街のマイナス要因とはなっていないようである。

この表からわかるのは街の魅力を高めれば、駐車場問題はさほど集客の要因にはならないという点である。

表1. 3 郊外型店舗との比較における中心市街地の魅力

中心市街地の魅力（その2）	合 計
品揃えが良い	17.3%
価格が安い	8.6%
ブランド店舗が多い	23.5%
歩行環境などが良い	29.6%
アクセスが良い	19.8%
その他	1.2%
総 計	100.0%

続いて、表1.3を見てみよう。

表1.3では、郊外型大型小売店舗との比較の上で中心市街地がどのような優位性を持っているのかを聞いたものである。まず特筆すべきは「歩行環境が良い」が1位に来ている点である（29.6%）。続いて「ブランド店舗が多い」が高い値となっている（23.5%）。

イギリスに限らず地方都市の中心市街地にはブランド店が出店しており、品揃えも多い。また、街路樹が綺麗に整備されており歩行環境が良い。つまり、歩いて買い物する魅力が十分に存在している。

上記表1.1から1.3までを総括すれば「商業施設としての品揃えを増やして、歩いて買い物ができる環境を整えること」が活性化のための優先課題と思われる。その際、駐車場の整備についてはそれほど優先順位が高くないことが上記分析から明らかとなっている。

## 2. 交通手段

続いて中心市街地への交通手段について見てみよう。

表 2 交通時間と交通手段

交通機関	中心市街地から 15分未満	15分から 30分未満	30分から 1時間未満	1時間以上	総 計
公共交通機関（バス・電車）	13.3%	41.2%	46.7%	50.0%	31.4%
自家用車	40.0%	17.6%	46.7%	50.0%	37.1%
自転車	20.0%	17.6%	0.0%	0.0%	12.9%
徒歩	16.7%	23.5%	6.7%	0.0%	14.3%
その他	10.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4.3%
総 計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

表 2 より、いずれの交通所要時間帯を見ても車が上位を占めていることからイギリスでも車社会が発達している点が伺える。ただし、「15分から30分未満」では「徒歩」が車よりも多くなっており、比較的近距离においては「歩いて買い物」の志向が強い点は注目に値する。

また、交通手段に関しては、「自転車＋徒歩（27.2%）」と「公共交通機関（31.4%）」の割合がほぼ同数となっており公共交通機関の利用者も相当多数いることが確認できる。

近隣からの来客も大勢いることから「近隣商圏（15分未満が全体の約4割）」であるにもかかわらず、ブランドショップがあるなど広域型商店街の性格を有する」点がイギリスの中心市街地商店街の特徴ともいえよう。日本の商店街も歩行環境を整えたりすることで街の魅力が増大させれば十分な集客が可能な点を示唆している。

### 3. 中心市街地での買い物に関して

最後に、中心市街地での来街頻度や滞在時間、そして平均購入額などについてみてみたい。

表 3 .1 より、中心市街地への来街頻度は1月に「1回から5回程度」がトップ（47.8%）となっていることがわかる。また、6回以上が計52.2%であることから多くの客が1週間に一度程度は中心地に訪れていることがわかる。

また、中心市街地での滞在時間（表 3 .2 参照）は30分未満と1時間半以上がともに28.4%と両極化している点は注目に値する。イギリスの中心市街地商店街が「ちょっとした買い物としての近隣商店街」と「長い時間をかけてじっくり買い物をする広域型商店街」の両方の機能を兼ねそろえている。日本の商店街の多くは飲食を除けば比較的と短時間しか滞在しない点と対照的である。

表 3. 1 一ヶ月に何度、中心市街地を訪れるのか？

頻 度	合 計
1～5回程度	47.8%
6回から10回程度	8.7%
11回から15回程度	17.4%
16回以上	26.1%
総 計	100.0%

表 3. 2 中心市街地での滞在時間

滞在時間	合 計
30分未満	28.4%
30分から1時間未満	23.9%
1時間から1時間半	19.4%
1時間半以上	28.4%
総 計	100.0%



表3. 3 中心市街地での平均購入額

支払い費用	合 計
10ポンド以下	33.3%
10ポンド～15ポンド以下	23.2%
16ポンドから20ポンド未満	21.7%
21ポンド以上	21.7%
総 計	100.0%

なお、中心市街地商業施設での平均購入価格は14.65ポンド（約3369円／2007年4月時点のレート）となっており、最も多い購入額は10ポンド以下（約2300円）であることがわかった。ブランド高級品を買いにくる層も存在するが基本的には身の回り品など小額の買い物をする客が多いようである。

#### 4. 中心市街地活性化に関する行政への期待

最後にイギリスにおいて市民が期待する中心市街地関連施策と行政の役割についてみてみたい。表4より明らかなように最も要望の高かったのは「イベントなどの開催（40.7%）」であった。

また、「道路公共施設の整備（33.3%）」と回答した人数も多く、いずれも集客のための基本インフラを求める声が高かった。

表4 中心市街地活性化に関する行政への期待

行政への期待	合 計
道路等公共設備の清掃	33.3%
イベントの開催	40.7%
安全性の向上	21.0%
その他	4.9%
総 計	100.0%

#### 5. ロジットモデルによる滞在時間と属性に関する分析

##### 滞在時間と属性に関する分析

これまで、アンケート結果を中心に分析を行ってきたが、最後に中心市街地での買い物時間とその要因との関係性を見るために計量分析を行いたい。これまで考察したように、中心市街地の魅力のひとつは整備された歩行環境の中で快適なショッピングを楽しむ点にある。ところでこういったショッピングを楽しむ層にはどのような属性（要因）が影響しているのだろうか？ここでは、滞在時間を被説明変数に（平均滞在時間以上＝1、平均滞在時間未満＝0）と回答者の「収入」や「年齢」などを説明変数として2項ロジット分析<sup>(9)</sup>を行った。

(9) 滞在時間の長さは平均値を境に「長い」「短い」の質的データを用いた。このように、本分析で用いられた滞在時間は平均値を基準としているものの、主観的な効果判断であり、客観的なデータにもとづくものではない。この手法については多くの課題があるものの、時間に関して利用できるデータ数の制約により本分析においてはこの主観データを用いることとした。

## モデル

本分析に用いたモデルは一般的な 2 項ロジットモデルである。これは、被説明変数に確率変数を用い、説明変数群との相関関係を見るものである。以下のモデル（1）式が本分析で用いたロジット関数である。

$$P = \frac{1}{1 + e^{-(\beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2)}} \dots\dots\dots (1)$$

P = 滞在時間（平均時間以上 = 1、平均時間以下 = 0）

$\beta_0$  = 切片

$x_1$  = 回答者の年齢

$x_2$  = 回答者の収入

$\beta_1 \dots \beta_5$  = 係数

## 結果考察

本モデルの t 値を分析した結果、回答者の「年齢」は統計的に有意であったが、「所得」は有意ではなかった（有意水準 5 %）。つまり、年齢層が上昇するに連れて滞在時間が長くなる傾向にあることがわかった。日本における中心市街地での買い物時間について分析を行った足立（2006）<sup>(10)</sup>では「年齢」の項は有意ではなかったがこの違いは興味深い。

つまり、イプスウィッチ市では高齢者をふくめ比較的大人の年齢層がゆっくりと滞在できるように街並みや買い物環境が整備されているのではないだろうか？

表 5. 1 基礎統計データ

データ数	271
対数尤度関数	-99.414
制約付き対数尤度関数	-101.68
X <sup>2</sup> 乗	4.53
自由度	2

表 5. 2 滞在時間と属性に関する分析（結果）

変 数	係 数	標準誤差	t 値
定 数	0.229	0.402	0.57
年 齢	0.189	0.098	1.935
所 得	-0.066	0.136	-0.484
職業ダミー*	-0.227	0.373	-0.608
Mu(1)	0.673	0.125	5.385
Mu(2)	1.22	0.153	7.954
Mu(3)	2.892	0.389	7.437

注意：職業ダミー：有職者 = 1、無職 = 0

この様に「滞在型ショッピング環境」の充実こそがイギリスの中心市街地の商業施設の魅力といえよう。

(10) 「和歌山まちなか滞留空間創出事業」、足立基浩、社会実験調査分析業務 報告書 2006 年 3 月



### 結びに変えて

本稿ではこれまで、イギリスのいくつかの地方都市の中心市街地活性化を事例に取りながら分析を行ってきた。内容は以下に要約される。

まず第1にイギリスの各都市では十分な資金力を背景に大規模な活性化策（数百億円レベル）を実施している点である。日本の場合TMO経由の活性化資金はせめて総額5000万円以下であるケースが多い点と対照的といえる。

第2に、中心市街地では歩行環境が整備されており商店街の品揃えも良い。また近隣型商店街であるにもかかわらずブランドショップなども多い。つまり、「近くで割と高価なものが買える（＝品揃えが良い）」点に特徴がある。

第3に駐車場については格段に整備が進んでいるわけではなく、日本同様無料ではない。それでも中心市街地が寂れないのはこの駐車場の整備が中心市街地活性化の主要因ではないという事を示唆している。

最後に、イギリスでは年齢が高くなるほどに中心市街地での滞在時間が増えることが計量分析により明らかとなった。中心市街地は高齢者の交流の場になっていることもあり、シルバー世代にも親しみやすい中心市街地が実現している。

日本では2007年11月より新しいまちづくり3法が施行されるが、これはイギリスのPPG6を参考にしたものと思われる。今後の日本の地方都市の中心市街地の活性化に関しては、厳格な立地規制と活性化施策の選択と集中、等の点で軸足をぶらさなければ十分に再生は可能である事をイギリスのデータは示唆している。

### 参考文献

1. 「歩きたくなる街づくり」都市居住環境研究会編 鹿島出版会 2006年
2. 「中心市街地の再生、メインストリートプログラム」中野みどり他編 2006年
3. 「不動産のセンチメンタル価値」足立基浩 経済理論 Vol.328号 和歌山大学経済学会
4. 「和歌山街なか滞留空間創出社会実験事業報告書」足立基浩 国土交通省、2006年
5. 「これからの都市・地域政策」、小林潔司他編著、中央経済社、2006年
6. 「市民のための都市再生」池澤寛、学芸出版社、2003年